



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 264
La Paz, 23 SEP 2015

VISTOS:

El recurso jerárquico planteado por **Mariza Nataly Vásquez Sandoval**, mediante memorial de 26 de junio de 2015, recepcionado en fecha 29 de junio de 2015, en contra de la Resolución Administrativa N° YVYA/0119/2015 de 11 de mayo de 2015, emitida por la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea, así como todo lo que convino ver y se tuvo presente.

CONSIDERANDO:

1. Producto de las observaciones efectuadas por los inspectores de Seguridad Aeroportuaria (AVSEC) de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), respecto al cumplimiento del plan de acción para la Seguridad de la Aviación Civil en el Aeropuerto "Juan Mendoza" de la ciudad de Oruro, se realizó la contratación de dos (2) Consultores Individuales de Línea en AVSEC.

2. A tal efecto, se suscribió el Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/096/2014, en fecha 08 de diciembre de 2014, entre la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, legalmente representada por el Cnl. Raúl Velasco Ramos, y Mariza Nataly Vásquez Sandoval, en su calidad de Consultora, estableciendo como objeto del contrato: "(...)proteger las operaciones de la aviación civil, la salvaguarda de la seguridad de los pasajeros, tripulación, personal en tierra, público en general, así como las aeronaves en aire o tierra e infraestructura aeroportuaria dentro del territorio de Bolivia, contra actos de interferencia ilícita...", servicio de debía ser prestado por la referida Consultora en el aeropuerto "Juan Mendoza" de la ciudad de Oruro, de conformidad a los Términos de Referencia, con estricta y absoluta sujeción al Contrato.

3. Concluido el mencionado contrato de consultoría, la Jefatura de Aeropuerto de la ciudad de Oruro, presentó un informe de conformidad de los servicios prestados por la Consultora Mariza Nataly Vásquez Sandoval, para el pago monto acordado en el respectivo contrato. De igual forma, toda vez que no se presentó otra persona interesada para cubrir el puesto de AVSEC, la Jefatura solicitó la recontractación de Mariza Nataly Vásquez Sandoval, para la gestión 2015

4. En ese sentido, mediante Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015, suscrito el 30 de enero de 2015, entre la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, legalmente representada por el Cnl. Raúl Velasco Ramos, y Mariza Nataly Vásquez Sandoval, en su calidad de Consultora, estableciendo como objeto del contrato: "(...)proteger las operaciones de la aviación civil, la salvaguarda de la seguridad de los pasajeros, tripulación, personal en tierra, público en general, así como las aeronaves en aire o tierra e infraestructura aeroportuaria dentro del territorio de Bolivia, contra actos de interferencia ilícita...". El servicio de consultoría debía ser prestado en el aeropuerto de la ciudad de Oruro, de conformidad a los Términos de Referencia, con estricta y absoluta sujeción al Contrato, por un plazo de seis (6) meses computados a partir del 05 de enero de 2015, fecha en la que según la cláusula sexta del el Contrato entró en vigencia.

5. Mediante nota YQYP/0017/2015 de 31 de marzo de 2015, se puso a conocimiento de la ahora recurrente, los aspectos detallados en el Informe YVYA/0010/2015 YVYB/0084/2015 YQYP/0046/2015 de 17 de marzo de 2015, el cual señala que debido al inicio de servicios de la Empresa Ecojet en el aeropuerto de Oruro, era necesario contar con dos (2) funcionarios AVSEC con habilitación de Operador de Rayos X, para dar cumplimiento a lo establecido en la Reglamentación Aeronáutica Boliviana. Por ese motivo, se le comunicó la intención de resolución del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/096/2014, a partir del día 10 de abril de 2015, toda vez que la ahora recurrente, no contaba con el curso y habilitación en Rayos X, aspecto de no ser cumplido



por AASANA, pondría en riesgo la autorización de vuelos nacionales e internacionales en el mencionado aeropuerto.

6. Mediante Comunicación Interna N° YHYD/055/2015 de 08 de abril de 2015, emitida por el Dr. Walter Boris Escobar, Jefe de la Unidad Nacional Jurídica de AASANA, referente a "REMISIÓN FOTOCOPIA LEGALIZADA DE RES. ADM. YVYA/107/2015", misma que cursa a fs. 11, se remitió al Lic. René Cortéz, Jefe de la Unidad Nacional de Servicios Aeroportuarios, una fotocopia legalizada de la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 de 07 de abril de 2015, con el objeto de que en su calidad de Fiscal de Servicio, proceda a notificar con la respectiva Resolución a Mariza Nataly Vásquez Sandoval.

7. La Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 de 07 de abril de 2015, emitida por la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea, determinó en su parte resolutive "Resolver a partir del 10 de abril de 2015, el Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015 de 31 de enero de 2015 - Consultoría Individual de Línea: Técnico AVSEC, suscrito con Mariza Nataly Vásquez Sandoval, para el Aeropuerto Internacional "Juan Mendoza" de la ciudad de Oruro, en sujeción a la Cláusula Décima Sexta, numeral 2, inciso 2.3., al existir un caso fortuito identificado mediante Informe YVYA/0010/2015 YVYB/0084/2015 YQYP/0046/2015, emitido por el Fiscal de Servicio.", en base a los siguientes argumentos:

- El Informe N° YVYA/0010/2015 YVYB/0084/2015 YQYP/0046/2015 de 17 de marzo de 2015, refiere que producto de la suspensión de operaciones de la línea aérea Aercon, y el inminente inicio de operaciones de la línea aérea Ecojet y a futuro el de Boliviana de Aviación, la DGAC dispuso que el aeropuerto de Oruro debía contar a la brevedad posible con dos (2) funcionarios AVSEC con habilitación en Rayos X. A tal efecto, solicitó se considere la resolución del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015 de 30 de enero de 2015, a partir del 10 de abril de 2015, al amparo de la cláusula décima sexta, numeral 2 inciso 2.3, toda vez que Mariza Nataly Vásquez Sandoval no contaba con el referido curso de Rayos X.
- De acuerdo al contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015 de 30 de enero de 2015, se establece la resolución del contrato por causas de fuerza mayor o caso fortuito que afecten a la entidad o a la consultora, que imposibiliten la prestación del servicio o vayan contra los intereses del Estado.
- El Informe Legal N° YHYD/119/2015, emitido por la Unidad Nacional Jurídica, recomienda emitir una Resolución Administrativa que Resuelva Totalmente el Contrato de Consultoría de Línea N° YHYD/018/2015, al existir un caso fortuito identificado mediante Informe N° YVYA/0010/2015 YVYB/0084/2015 YQYP/0046/2015.

8. Habiéndose notificado en fecha 09 de abril de 2015 con la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015, mediante memorial de 23 de abril de 2015, recepcionado en misma fecha, Mariza Nataly Vásquez Sandoval interpuso recurso de revocatoria, en base a los siguientes argumentos:

- No se dió cumplimiento a lo establecido en la cláusula Décima Sexta del Contrato Administrativo YHYD/018/2015.
- El contrato fue suscrito entre la la Institución y su persona en base al Informe de evaluación y recomendación de Adjudicación N° YQYP/REP/018/2015 emitido por René Cortéz Macuapa, y así como el documento de adjudicación N° YKYE-RPA/012/2015, mencionando que la recurrente cumple con todos los requisitos solicitados para cumplir funciones en el aeropuerto Juan Mendoza de la ciudad de Oruro.





- Los requisitos establecidos en el proceso de contratación eran: Título de Bachiller, técnico superior o tener formación universitaria; conocimiento básico del idioma inglés; libreta de servicio militar obligatorio varones; certificado de antecedentes de la FELCC; certificado de antecedentes FELCN; haber aprobado el curso básico 1 2 3 de la OACI, con una instrucción mínima de 40 horas.
- En ninguno de estos requisitos se exigió el de tener un curso de habilitación en Rayos "X", siendo ilegal y contradictoria la nota de resolución de contrato.
- En virtud a los derechos y garantías constitucionales, al amparo del artículo 24 de la Constitución Política del Estado, artículo 64 de la Ley de Procedimiento Administrativo, solicitó se deje sin efecto la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 de 07 de abril de 2015, por no ajustarse a derecho y procedimiento.

9. El Informe YQYP/0085/2015 de 30 de abril de 2015, emitido por el Lic. René Cortéz Macuapa, Jefe de la Unidad de Servicios Aeroportuarios, refiere lo siguiente:

- La línea aérea Amaszonas, solicitó a la DGAC, el inicio de vuelos internacionales en el aeropuerto de Oruro, con la ruta de Santa Cruz - Oruro - Iquique y viceversa.
- Se acordó y acepto por la DGAC el incremento mínimo del número de personal en el aeropuerto de la ciudad de Oruro, ejemplo de ello, en Seguridad de 3 a 5 Oficiales AVSEC, estableciendo que los dos espacios debían ser cubiertos por 2 (dos) consultores de línea preferentemente de sexo femenino, tal como lo exige la Reglamentación Aeronáutica Boliviana (RAB 107), Reglamento sobre Seguridad Aeroportuaria, en el entendido que los otros tres (3) Oficiales AVSEC eran de sexo masculino.
- Ante la proximidad del inicio de las operaciones internacionales en el aeropuerto de Oruro (noviembre de 2014), se debía contar con el personal mínimo debidamente habilitado por la DGAC para cumplir con el Programa de Seguridad de Aeropuerto (PSA), según exige la RAB 107.
- Debido al escaso mercado laboral en la ciudad de Oruro, se realizó la invitación a una funcionaria AVSEC de AASANA Potosí, que contaba con el curso AVSEC 1.2.3., de Rayos X y otros. Toda vez que no existía otra alternativa para el segundo espacio de Oficial AVSEC, y debido al inminente inicio de las operaciones internacionales, se aceptó el interés y deseo de prestar los servicios en el área de AVSEC de Mariza Nataly Vásquez Sandoval.
- Ante la suspensión definitiva de las operaciones de la línea aérea Aerocon, la empresa Ecojet inició las gestiones para cubrir las rutas de dicha aerolínea con sus aeronaves de 90 pasajeros, motivo por el cual AASANA, se vio en la obligación de contratar un oficial AVSEC con habilitación en cursos de Rayos X, para establecer rotaciones de 30 minutos establecidas en la RAB 107.
- Conforme el numeral 107.35 (g) de la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAB 107, Reglamento sobre Seguridad Aeroportuaria, referente a los procedimientos relacionados a la utilización de los sistemas de rayos X: *"El administrador de aeropuerto deberá asegurarse que, toda persona que realiza las funciones de operador de máquina de rayos x, realice una rotación registrada después de cada 30 minutos de servicio en dicha función y no deberá reanudar la misma por lo menos después de transcurrida una hora."*
- A fin de evitar perjuicios a la Institución, mediante nota YQYP/017/2015 se comunicó a Mariza Nataly Vásquez Sandoval, la intención de la resolución del citado contrato, toda vez que la misma no cuenta con el curso y habilitación del curso de Rayos X





10. El 11 de mayo de 2015, la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea, dictó la Resolución Administrativa N° YVYA/0119/2015, notificada a Mariza Nataly Vásquez Sandoval el 19 de junio de 2015, que resolvió confirmar la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 de 07 de abril de 2015 y rechazar el Recurso de Revocatoria presentado en fecha 23 de abril de 2015, en base a los siguientes argumentos:

- El Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015, es un acuerdo de partes, el mismo es de cumplimiento obligatorio, como lo establece el artículo 519 del código civil, al considerar este aspecto, debe tomarse las estipulaciones acordadas y aceptadas por los suscribientes, por lo que tiene que considerarse la cláusula décima sexta, numeral 2, inciso 2.3 del Contrato.
- Previo a la aplicación de la cláusula décima sexta, citan la Sentencia Constitucional Plurinacional 0311/2013-L de 13 de mayo de 2013, misma que señala:

“Las referidas causas objetivas que impiden la continuidad de la relación laboral pueden ser atribuidos tanto al empleador (fuerza mayor, muerte del empresario e incapacidad del empleador cuando es intuito persona; cese o liquidación de la empresa, extinción de la personalidad del contratante, quiebra, etc.) como al trabajador (incapacidad absoluta, inhabilitación, muerte, límite de edad para el trabajo, entre otros); esas circunstancias son denominadas causas de fuerza mayor o caso fortuito que se encuentran reguladas por los principios generales de la extinción de las obligaciones y de los contratos en particular que exigen que éstas sean ajenas a la voluntad de las partes.”

“Guillermo Cabanellas, define a la fuerza mayor como “...todo acontecimiento que no ha podido preverse o que, previsto, no ha podido evitarse (...) En casos de fuerza mayor...deberán comenzarse los despidos por el personal menos antiguo dentro de cada especialidad; respecto del personal ingresado en un mismo semestre, deberá comenzarse por el que tuviere menos cargas de familia, aunque con ello se alterara el orden de antigüedad”.

“La doctrina en el ámbito civil referido a este tema nos enseña que la fuerza mayor o caso fortuito debe reunir las siguientes características: 1) Ser imprevisible; 2) Inevitable; 3) Ajeno al deudor; 4) Debe ser actual, es decir, un hecho real y vigente; 5) Sobreviniente; y, 6) Configurarse como impedimento absoluto de incumplimiento; dentro de éstas se encuentra el hecho del príncipe o hecho del soberano, Guillermo Cabanellas manifiesta: “En el ejercicio de su soberanía, el Estado puede imponer determinadas situaciones de hecho respecto a la empresa e, incluso, llegar a provocar la cesación de las actividades de ésta, como resultado de circunstancias que no son en manera alguna imputables al empresario(...) Caso típico en esta materia es el de la nacionalización de una actividad; o una prohibición, como la de publicar determinado periódico, por razones ajenas a lo penal o moral”.

“Consecuentemente, se evidencia: i) Si bien el art. 46.I.2 de la CPE garantiza el derecho a la estabilidad laboral; sin embargo, puede concluir por causas ajenas a la voluntad de las partes cuando se demuestra la existencia de fuerza mayor o caso fortuito, debiendo acreditarse por parte del empleador que ésta fue: imprevisible, inevitable, ajeno al empleador y trabajador, actual, sobreviniente; y, absoluto, que impida la continuidad de la relación laboral; y, ii) De producirse el despido por fuerza mayor, éste no implica el incumplimiento de parte del empleador de las obligaciones sociales a favor del trabajador.”

- El artículo 203 de la Constitución Política del Estado, establece que las decisiones y sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, concordante con el artículo 8 de la Ley N° 027.





- A momento de iniciarse el proceso de contratación y la firma del contrato, Mariza Nataly Vásquez Sandoval cumplía con los términos de referencia establecidos y determinados por AASANA, sin embargo durante la ejecución del contrato surgió una causa de fuerza mayor o caso fortuito por lo que se aplicó lo estipulado en la cláusula décima sexta del contrato, bajo los criterios establecidos en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0311/2013-L de 13 de mayo de 2013.

11. Que, mediante memorial de 26 de junio de 2015, recepcionado el 29 de junio de 2015, Mariza Nataly Vásquez Sandoval interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Administrativa N° YVYA/0119/2015 de 11 de mayo de 2015, en base a los siguientes argumentos:

- Se vulneraron sus derechos fundamentales a la legítima defensa y el debido proceso, reconocidos en la Constitución Política del Estado.
- No se dió cumplimiento a los principios generales de la Actividad Administrativa, establecidos en el artículo 4 del Procedimiento Administrativo.
- No existió una adecuada motivación y fundamentación en las resoluciones pronunciadas durante la sustanciación de los procesos administrativos, tampoco se realizó una detallada valoración de todos los elementos probatorios, ni se asignó a cada una de las pruebas el valor correspondiente, por lo que se advierte que la Resolución Administrativa de fecha 7 de abril de 2015, no cumple con los requisitos esenciales de un acto administrativo.
- Los requisitos establecidos en el proceso de contratación eran: Título de Bachiller, técnico superior o tener formación universitaria; conocimiento básico del idioma inglés; libreta de servicio militar obligatorio varones; certificado de antecedentes de la FELCC; certificado de antecedentes FELCN; haber aprobado el curso básico 1 2 3 de la OACI, con una instrucción mínima de 40 horas.
- En ninguno de estos requisitos se exigió el de tener un curso de habilitación en Rayos "X", siendo ilegal y contradictoria la nota de resolución de contrato.
- Según lo establecido en el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios de AASANA, no es una atribución de la Unidad Solicitante la de rescindir contratos, como se hizo en el presente caso, constituyendo una atribución de la Máxima Autoridad Ejecutiva, quien firmo el contrato de consultoría en línea.
- Se hace referencia que el contrato de consultoría fue resuelto de conformidad a la cláusula décima sexta del referido documento, mencionando la Sentencia Constitucional 0311/2013-L de 13 de mayo de 2013, referente al estado de fuerza mayor y caso fortuito, circunstancias que no pueden ser aplicadas al caso, debido a que se cumplió satisfactoriamente con las funciones encomendadas.
- Al amparo del artículo 66 de la Ley N° 2341, interpone recurso jerárquico y solicita que en el fondo se deje sin efecto la Resolución Administrativa N° YVYA/0119/2015 de 11 de mayo de 2015 y la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 de 7 de abril de 2015.

12. Mediante nota YVYA/1330/2015 YHYD/086/2015 de 30 de junio de 2015, emitida por el Director General Ejecutivo de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea, de conformidad al artículo 66 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, remitió ante esta Cartera de Estado el Recurso Jerárquico presentado por Mariza Nataly Vásquez Sandoval en contra de la Resolución Administrativa N° YVYA/0119/2015.



CONSIDERANDO:

Que, el numeral 14 del párrafo I del artículo 292 de la Constitución Política del Estado, establece que es competencia privativa del nivel central del Estado, el control del espacio y tránsito aéreo en todo el territorio nacional.

Que, la Ley N° 412 de 16 de octubre de 1968, que elevó a rango de Ley el Decreto Supremo N° 08019 de 21 de junio de 1967, establece que la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA es la institución encargada de administrar los aeropuertos públicos del país, así como de proporcionar los servicios auxiliares a la navegación aérea, encontrándose a su cargo el control de tráfico aéreo.

Que, el artículo 1 del Decreto Supremo N° 0181 de 28 de junio de 2009, establece que el Sistema de Administración de Bienes y Servicios es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo que regula entre otros aspectos, la contratación de bienes y servicios, en forma interrelacionada con los sistemas establecidos en la Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.

Que, para efecto de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS) y su reglamentación, el artículo 5 del Decreto Supremo N° 0181, establece que Caso Fortuito, se define como el: "*Obstáculo interno atribuible al hombre, imprevisto o inevitable, relativas a las condiciones mismas en que la obligación debía ser, cumplida (conmociones civiles, huelgas, bloqueos, revoluciones, etc.)*"

Que, a los efectos del mencionado Decreto Supremo, Fuerza Mayor se define como: "*Obstáculo externo, imprevisto o inevitable que origina una fuerza extraña al hombre que impide el cumplimiento de la obligación (incendios, inundaciones y otros desastres naturales).*"

Que, el inciso j) del artículo 5 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, define el contrato como el: "*Instrumento legal de naturaleza administrativa que regula la relación contractual entre la entidad contratante y el proveedor o contratista, estableciendo derechos, obligaciones y condiciones para la provisión de bienes, construcción de obras, prestación de servicios generales o servicios de consultoría*"

Que, el artículo 85 de la norma antes mencionada, determina que los contratos que suscriben las entidades públicas para la provisión de bienes y servicios, son de naturaleza administrativa.

Que, el numeral 107.35 de la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAB 107, Reglamento sobre Seguridad Aeroportuaria, referente a los procedimientos relacionados a la utilización de los sistemas de rayos X, señala en su inciso g) que: "*El administrador de aeropuerto deberá asegurarse que, toda persona que realiza las funciones de operador de máquina de rayos x, realice una rotación registrada después de cada 30 minutos de servicio en dicha función y no deberá reanudar la misma por lo menos después de transcurrida una hora.*"

Que, el artículo 66 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo dispone que: "*I. Contra la resolución que resuelva el recurso de revocatoria, el interesado o afectado únicamente podrá interponer el Recurso Jerárquico. II. El Recurso Jerárquico se interpondrá ante la misma autoridad administrativa competente para resolver el recurso de revocatoria, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a su notificación, o al día en que se venció el plazo para resolver el recurso de revocatoria.*"

CONSIDERANDO:

Que, analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos, se tienen las siguientes conclusiones:



1. En lo referente a que AASANA no hizo una valoración del contenido exacto del artículo 115 inciso c) de la Constitución Política del Estado, al no realizar una valoración exacta de todos los extremos señalados en los memoriales de fecha 08 y 23 de abril de 2015, cabe señalar que:

- El inciso c) del artículo 4 de la Ley 2341, establece como uno de los principios a los que debe regirse la actividad administrativa: "*c) Principio de sometimiento pleno a la ley: La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso,*"
- Al respecto, la SC 0293/2011-R de 29 de marzo de 2010, expresa: "*Respecto al alcance y trascendencia del debido proceso, la SC 0902/2010-R de 10 de agosto, efectuó el siguiente desarrollo: Considerando los criterios de la doctrina, en su jurisprudencia previa este Tribunal ha señalado que el debido proceso consiste en '...el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar (...) comprende el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos' (SSCC 418/2000-R, 1276/2001-R y 0119/2003-R, entre otras)*".
- A través de la jurisprudencia constitucional se ha establecido que los elementos que componen al debido proceso son el derecho a un proceso público; derecho al juez natural; derecho a la igualdad procesal de las partes; derecho a no declarar contra si mismo; garantía de presunción de inocencia; derecho a la comunicación previa de la acusación; derecho a la defensa material y técnica; concesión al inculpado del tiempo y los medios para su defensa; derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas; derecho a la congruencia entre acusación y condena; la garantía del non bis in idem; derecho a la valoración razonable de la prueba; derecho a la motivación y congruencia de las decisiones, aspectos que de la revisión de antecedentes, se evidencia que han sido cumplidos durante la sustanciación del procedimiento.
- Considerando que la recurrente manifiesta que se vulneró su derecho fundamental a la legítima defensa, cabe señalar que en el orden constitucional, no obstante que el derecho a la defensa es un instituto integrante de la garantía al debido proceso, ha sido consagrado en forma autónoma, precisando de manera expresa en el parágrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado que: "*El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones*". Sobre el particular, la SC 1842/2003-R de 12 de diciembre, refiriéndose al derecho a la defensa, identificó dos connotaciones: "*...La primera es el derecho que tienen las personas, cuando se encuentran sometidas a un proceso con formalidades específicas, a tener una persona idónea que pueda patrocinarte y defenderle oportunamente, mientras que la segunda es el derecho que precautela a las personas para que en los procesos que se les inicia, tengan conocimiento y acceso de los actuados e impugnen los mismos con igualdad de condiciones conforme a procedimiento preestablecido y por ello mismo es inviolable por las personas o autoridad que impidan o restrinjan su ejercicio...*" Asimismo, la SC 1670/2004-R de 14 de octubre, se expresó que: "*(...) el derecho a la defensa alcanza a los siguientes ámbitos: i) el derecho a ser escuchado en el proceso; ii) el derecho a presentar prueba; iii) el derecho a hacer uso de los recursos; y iv) el derecho a la observancia de los requisitos de cada instancia procesal*".
- Esta por demás establecido que la recurrente durante la sustanciación del procedimiento ha sido escuchada en todo momento, presentó toda la prueba que creía pertinente sin restricción alguna, y como prueba de esto, la presente resolución pone en evidencia que Mariza Nataly Vásquez Sandoval ha ejercido de forma plena su derecho a hacer uso de los recursos que le concede la ley.





- Por otra parte, la recurrente señala en su escrito de fecha 26 de junio de 2015 que no se dio cumplimiento a los principios generales de la actividad administrativa establecidos en el artículo 4 de la Ley N° 2341, como son el principio fundamental, el de verdad material y el de imparcialidad.
- En cuanto al principio fundamental, cabe mencionar que este se encuentra vinculado con el desempeño de la función pública destinado exclusivamente a servir los intereses de la colectividad. En el presente caso, es por demás evidente que AASANA tuvo que realizar una valoración entre el derecho particular de la recurrente quien pretende hacer valer el contrato de consultoría en su propio beneficio, y el interés colectivo de la población respecto al funcionamiento del aeropuerto de la ciudad Oruro, dando mejores condiciones a los usuarios con el ingreso de nuevas aerolíneas, las cuales prestarán un servicio a nivel nacional e internacional, y sobre todo, garantizando la protección de las operaciones de la aviación civil nacional e internacional contra actos de interferencia ilícita, aspecto que no podía ser cumplido, de mantenerse vigente el referido contrato de consultoría.
- En lo referente al principio de verdad material, corresponde señalar que es aquel que obliga a las autoridades a fundamentar sus resoluciones con la prueba relativa sólo a los hechos y circunstancias, tal como ocurrieron, en estricto cumplimiento de las garantías procesales. Al respecto, se puede evidenciar que las pruebas consideradas por AASANA fueron aquellas vinculadas directamente con los hechos y circunstancias acaecidas para asumir la determinación que ahora es motivo de análisis, toda vez que en atención a este principio, la decisión asumida por AASANA se ciñe y no se limita unidamente al contenido del expediente.
- En cuanto al principio de imparcialidad, el cual refiere que las autoridades administrativas actuarán en defensa del interés general, evitando todo género de discriminación o diferencia entre los administrados, se puede advertir que AASANA no es la primera ni la última institución que resolvió un contrato de consultoría por causas de fuerza mayor o caso fortuito, prueba de ello es que la Sentencia Constitucional Plurinacional 0637/2012 de 23 de julio de 2012, tuvo como base la resolución de un contrato de consultoría. Es en ese sentido que se puede colegir que la mencionada resolución no se trata de un acto aislado o discriminatorio por parte de AASANA como se pretende hacer ver, entendiendo que no existe una diferencia entre su caso y los muchos otros que se presentan en la administración pública.

2. En lo refiere que la Resolución Administrativa de fecha 07 de abril de 2015, no cumple con los requisitos esenciales de un acto administrativo, toda vez que no se encuentran las razones, la motivación, los hechos y fundamentos de derecho que inducen a la decisión de la Resolución del Contrato, aspectos que vulneran la normativa expuesta en los artículos 28 incisos e) y f) y 30 de la Ley N° 2341, lo que vicia de nulidad la Resolución Administrativa referida.

- Lo señalado por la recurrente, tiene que ver con el principio de fundamentación que debe prevalecer en una resolución. Al respecto, la Sentencia Constitucional 2023/2010-R de 9 de noviembre, resume en forma precisa los razonamientos doctrinales asumidos sobre el particular, señalando que: *“La garantía del debido proceso, comprende entre uno de sus elementos la exigencia de la motivación de las resoluciones, lo que significa, que toda autoridad que conozca de un reclamo, solicitud o dicte una resolución resolviendo una situación jurídica, debe ineludiblemente exponer los motivos que sustentan su decisión, para lo cual, también es necesario que exponga los hechos establecidos, si la problemática lo exige, de manera que el justiciable al momento de conocer la decisión del juzgador lea y comprenda la misma, pues la estructura de una resolución tanto en el fondo como en la forma, dejará pleno convencimiento a las partes de que se ha actuado no sólo de acuerdo a las normas sustantivas y procesales aplicables al caso, sino que también la decisión está regida por los principios y valores supremos rectores que rigen al juzgador, eliminándose cualquier interés y parcialidad, dando al administrado el pleno*





convencimiento de que no había otra forma de resolver los hechos juzgados sino de la forma en que se decidió".

- En ese sentido, jurisprudencia establecida en la Sentencia Constitucional 1365/2005-R de 31 de octubre señala que la motivación no implicará la exposición ampulosa de consideraciones y citas legales, sino que exige una estructura de forma y de fondo, pudiendo ser concisa, pero clara, debiéndose expresar las convicciones determinativas que justifiquen razonablemente su decisión en cuyo caso las normas del debido proceso se tendrán por fielmente cumplidas.
- De la lectura de la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 de 07 de abril de 2015, se puede verificar que la misma cumple con los preceptos establecidos en la citada línea jurisprudencial, en el entendido que en la misma, contiene la exposición de los motivos que la sustentan, con un detalle conciso de los hechos acaecidos de acuerdo a las normas sustantivas y procesales aplicables al caso.
- En ese orden de ideas, se llega a determinar que la exposición de motivos que sustentan la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 de 07 de abril de 2015, tienen como fundamento el Informe YVYA/0010/2015 YVYB/0084/2015 YQYP/0046/2015 de 17 de marzo de 2015, el cual señala que debido al inicio de servicios de la Empresa Ecojet en el aeropuerto de Oruro, era necesario contar con dos (2) funcionarios AVSEC con habilitación de Operador de Ratos X, para dar cumplimiento a los establecido en la Reglamentación Aeronáutica Boliviana. Por ese motivo, se comunicó a la ahora recurrente, la intención de resolución del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/096/2014, a partir del día 10 de abril de 2015, toda vez que a la fecha, no contaba con el curso y habilitación en Rayos X, aspecto de no ser cumplido por AASANA, pondría en riesgo la autorización de vuelos nacionales e internacionales en el mencionado aeropuerto.
- Finalmente, habiéndose establecido que el acto administrativo cuenta con la respectiva fundamentación, corresponde señalar que la nulidad, sólo puede ser reclamada si acontece alguno de los siguientes motivos: a) Los que hubiesen sido dictados por autoridad administrativa sin competencia por razón de la materia o del territorio; b) Los que carezcan de objeto o el mismo sea ilícito o imposible; c) Los que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido; d) Los que sean contrarios a la Constitución Política del Estado; y, e) Cualquier otro establecido expresamente por ley. De ello, se puede colegir que en el presente caso, la Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015 fue emitida por autoridad competente, el objeto de la misma reviste la legalidad y legitimidad del caso, y se cumplió con el procedimiento legalmente establecido. Por todo ello, la pretensión de la recurrente sobre la nulidad del acto carece de todo fundamento jurídico que la respalde.

3. En cuanto a que en los términos de referencia elaborados para la contratación de un Consultor de Línea "Técnico AVSEC" para el aeropuerto Juan Mendoza de la ciudad de Oruro, no contemplaba como requisito el contar con el curso de habilitación en Rayos X, siendo ilegal y contradictorio la nota de resolución de contrato YQYP/0017/2015 de 31 de marzo de 2015; así como en lo referente a que el Sr. Cortéz dentro el proceso de contratación como Unidad Solicitante, dentro de sus atribuciones contenidas en el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios de AASANA, no se encuentra la de rescindir contrato, siendo una atribución exclusiva de la Máxima Autoridad Ejecutiva, quien firmó el contrato de consultoría, motivo por el cual sería una rescisión ilegal; y en cuanto a que el contrato de consultoría fue resuelto de conformidad a la cláusula décima sexta del referido documento, mencionando la Sentencia Constitucional 0311/2013-L de 13 de mayo de 2013, referente al estado de fuerza mayor y caso fortuito, circunstancias que no pueden ser aplicadas al caso, toda vez que la recurrente señala que cumplió satisfactoriamente con las funciones encomendadas; corresponde señalar que:





- El Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015, suscrito el 30 de enero de 2015, entre la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, legalmente representada por el Cnl. Raúl Velasco Ramos, y Mariza Nataly Vásquez Sandoval, claramente prevé en su cláusula décima sexta la posibilidad de resolver total o parcialmente el contrato, por causas de fuerza mayor o caso fortuito que imposibiliten la prestación del servicio o vayan contra los intereses del Estado, aspecto plenamente conocido y aceptado de manera voluntaria por la recurrente a momento de suscribir el mencionado instrumento.
- Al respecto, el inciso 2.3 del numeral 2 de la cláusula décima sexta del Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015, establece que: *"Si se presentan situaciones de fuerza mayor o caso fortuito que imposibiliten la prestación del servicio o vayan contra los intereses del Estado, se resolverá el Contrato total o parcialmente."*
- Toda vez que la figura empleada por AASANA para la resolución del contrato es la de caso fortuito, corresponde señalar que el inciso c) del artículo 5 del Decreto Supremo N° 0181 define como el: *"Obstáculo interno atribuible al hombre, imprevisto o inevitable, relativas a las condiciones mismas en que la obligación debía ser, cumplida..."*
- El Decreto Supremo N° 0181, regula el Sistema de Administración de Bienes y Servicios que debe ser cumplido por todas las entidades del Estado, hallándose compuesto por los subsistemas de contratación de bienes y servicios, manejo y el de disposición de bienes.
- Al respecto, el primer subsistema mencionado regula el proceso de contratación de bienes y servicios, incluidos los servicios de consultoría, procesos que se desarrollan de forma previa y anterior a la suscripción y firma de los respectivos contratos. Este proceso previo en el cual el Responsable del Proceso de Contratación cumple varias funciones, entre las que se halla la facultad de cancelar, anular o suspender el proceso de contratación en base a una justificación técnica, tal como lo establece el artículo 28 del citado Decreto Supremo.
- De lo descrito, se deduce en el presente caso que la recurrente confunde este proceso previo de contratación anterior a la suscripción y firma de su contrato, con una fase posterior como es la ejecución del contrato de servicios de su consultoría, fase de ejecución a la que no es posible aplicar lo establecido en el artículo 28 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB-SABS).
- Se deduce que la recurrente, al suscribir el Contrato Administrativo de Consultoría N° YHYD/018/2015, dio su pleno consentimiento a las condiciones establecidas en el mismo, entre las que se hallaba la facultad de resolver el contrato indicado por caso fortuito o fuerza mayor, por parte de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea; además que posteriormente y una vez que se resolvió el mencionado contrato, mediante Resolución Administrativa N° YVYA/107/2015, fue la misma recurrente quien, también por propia voluntad, interpuso los recursos de revocatoria y jerárquico respectivamente, para dejar sin efecto la mencionada Resolución. Por ende, estos actos y primordialmente el primero, acredita la previa conformidad expresa de la recurrente con los efectos del contrato que la misma suscribió voluntariamente con la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea, entre estos la factibilidad de la resolución del mismo, que ahora impugna mediante el presente recurso.

4. En lo referente a que el contrato de trabajo para que surta efectos legales no requiere de solemnidades, toda vez que se caracteriza por ser *"ad probationem"*, al tenor del artículo 6 de la Ley General del Trabajo, es necesario adarar que:

- El inciso j) del artículo 5 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, define el contrato como el: *"Instrumento legal de naturaleza*



administrativa que regula la relación contractual entre la entidad contratante y el proveedor o contratista, estableciendo derechos, obligaciones y condiciones para la provisión de bienes, construcción de obras, prestación de servicios generales o servicios de consultoría". En esa misma línea, el artículo 85 de la norma antes mencionada, determina que los contratos que suscriben las entidades públicas para la provisión de bienes y servicios, son de naturaleza administrativa. Este aspecto delimita el ámbito de aplicación de los mencionados contratos de consultoría.

- Al respecto, no se puede hacer referencia a los efectos de un contrato de trabajo, cuando entre la recurrente y AASANA existía sólo una relación contractual de consultoría que no implica un nexo propiamente laboral.

Por todo lo expuesto, en el marco del inciso c) del artículo 124 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado por el Decreto Supremo N° 27113, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Mariza Nataly Vásquez Sandoval, en contra de la Resolución Administrativa N° YVYA/0119/2015 de 11 de mayo de 2015, emitida por la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea.

POR TANTO:

El Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, en ejercicio de sus atribuciones,

RESUELVE:

ARTÍCULO ÚNICO.- Rechazar el recurso jerárquico planteado por Mariza Nataly Vásquez Sandoval, por consiguiente, se confirma en todas sus partes la Resolución Administrativa N° YVYA/0119/2015 de 11 de mayo de 2015, emitida por la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Milton Clares Hinojosa
MINISTRO
Min. Obras Públicas, Servicios y Vivienda

